

## **IMPLEMENTASI PERATURAN BERSAMA MENTERI AGAMA RI DAN MENTERI DALAM NEGERI RI NOMOR 9 DAN 8 TAHUN 2006 TENTANG PEMELIHARAAN KERUKUNAN UMAT BERAGAMA DI SULAWESI TENGGARA**

**Laode Abdul Wahab<sup>1</sup>**

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan masukan kepada pelaksana tugas-tugas pemerintahan di Sulawesi Tenggara dalam pelayanan dan pengaturan perilaku umat beragama sesuai dengan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat. Dengan menggunakan metode penelitian hukum sosiologis dan pendekatan hokum empiris, hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum kerukunan beragama dan bermasyarakat di lingkungan masyarakat Sulawesi Tenggara relatif masih terpelihara dengan baik dan terhindar dari kasus-kasus SARA (suku, agama, ras, antar golongan) seperti yang dialami oleh beberapa provinsi yang ada di tanah air. Berbagai potensi konflik di Sulawesi Tenggara seperti pendirian rumah ibadah, perayaan hari besar keagamaan, perkawinan beda agama, kegiatan aliran sempalan dan radikalisme agama, serta konflik sosial politik lainnya, terus diidentifikasi dan dideteksi sedini mungkin dengan mencari solusi dan hal ini telah menjadi semacam menjadi 'kesepakatan sosial'. Suasana dan kondisi kerukunan agama yang relatif baik di Sulawesi Tenggara tersebut tidak dapat dilepaskan dari peran para pihak. Kendati sangat disadari apabila diabaikan akan berpotensi memicu terjadinya konflik. Penelitian ini merekomendasikan agar peran-peran yang konkrit, intensif, terarah dan kontinu terkait penguatan dan penciptaan kerukunan umat beragama dan bermasyarakat hendaknya terus didorong oleh segenap komponen dan lapisan sosial di Sulawesi Tenggara utamanya pemerintah daerah, kelompok agama maupun kelompok masyarakat termasuk penguatan pada aspek keberpihakan kebijakan anggaran pada APBN maupun APBD dalam merealisasikan niat suci ini.

**Kata Kunci :** *Implementasi, Peraturan, Kerukunan, Umat, Beragama.*

---

<sup>1</sup> Dosen IAIN Kendari & Sekretaris Forum Kerukunan Umat Beragama Sultra

## **IMPLEMENTATION OF JOINT REGULATION OF THE MINISTERS OF THE REPUBLIC OF INDONESIA ABOUT RELIGIOUS HARMONY IN SOUTH EAST SULAWESI**

### **Abstract**

This paper would like to see the expansion of government activity to affect the levels of executive duties of government in order to provide service or regulate the behavior of religious people, especially religious people in Southeast Sulawesi in accordance with the Joint Regulation of the Minister of Religious Affairs and the Minister of Home Affairs Number 9 and 8 of 2006 on Guidelines Duties Regional Head/Deputy Head of the Maintenance of Religious Harmony, Empowerment Forum for Religious Harmony, and the Construction of Houses of Worship.

Research has been done, the method used is empirical legal research, which is a legal research methods that serve to see the law in the real sense and examine how the workings of law in society. Given the object to be investigated in this study were people living in the community in relation to the research method can also be referred to as the law of sociological research, because research take the facts that exist in a community, legal entities or government agencies associated with the implementation of these regulations. In investigating the object, the author was directly involved as a participant observer, thus closely observe the behavior of objects in this case the adherents of a religion or religious people.

The study found that in general religious and social harmony in the communities of Southeast Sulawesi is still relatively well preserved and protected from cases SARA (ethnic, religious, racial, inter-group) as experienced by several provinces in the country. Various potential conflicts in Southeast Sulawesi as the establishment of houses of worship, celebration of religious holidays, interfaith marriage, activities splinter flow and religious radicalism, as well as other socio-political conflicts, continue to be identified and detected as early as possible to find a solution and it has become a sort of becoming 'social consensus'. The atmosphere and the conditions were relatively good religious harmony in Southeast Sulawesi they can not be separated from the role of the parties. Despite very aware if neglected would potentially trigger conflict. This study recommends that the roles of concrete, intensive, focused and related continuous strengthening and creation of religious harmony and the community should be encouraged by all the components and social layers in Southeast Sulawesi mainly local governments, religious groups and community groups, including the strengthening of the aspects of partisanship budget policy in State Budget (APBN) and Regional Budget (APBD) in realizing this sacred intentions.

**Keywords:** Implementation, Joint Regulation, Religious Harmony, Southeast Sulawesi

## PENDAHULUAN

Sepanjang sejarah agama dapat memberi sumbangsih positif bagi masyarakat dengan memupuk persaudaraan dan semangat kerjasama antar anggota masyarakat. Namun sisi yang lain, agama juga dapat menjadi pemicu konflik antar masyarakat beragama. Ini adalah sisi negatif dari agama dalam mempengaruhi masyarakat. Fakta terkait ini dapat dikonfirmasi dengan banyak peristiwa yang telah terjadi di beberapa tempat di Indonesia. Hendropuspito mengemukakan bahwa paling tidak ada empat hal pokok sebagai sumber konflik sosial yang berasal dari agama.<sup>2</sup>

*Pertama*, perbedaan doktrin dan sikap mental. Semua umat beragama yang sedang terlibat dalam konflik masing-masing menyadari bahwa justru perbedaan doktrin yang menjadi penyebab dari benturan. Entah sadar atau tidak, setiap pihak mempunyai gambaran tentang ajaran agamanya, membandingkan dengan ajaran agama lain, memberikan penilaian atas agama sendiri dan agama lainnya. Dalam skala penilaian yang dibuat (subyektif) nilai tertinggi selalu diberikan kepada agamanya sendiri dan agama sendiri selalu dijadikan kelompok patokan, sedangkan agama lain dinilai menurut patokan itu.

*Kedua*, perbedaan suku dan ras pemeluk agama. Tidak dapat dipungkiri bahwa perbedaan ras dan agama memperlebar jurang permusuhan antar bangsa. Perbedaan suku dan ras ditambah dengan perbedaan agama menjadi penyebab lebih kuat untuk menimbulkan perpecahan antar kelompok dalam masyarakat. Jadi, nampaknya perbedaan suku dan ras disertai perbedaan agama ikut memicu terjadinya konflik.

*Ketiga*, perbedaan tingkat kebudayaan. Agama sebagai bagian dari budaya bangsa manusia. Kenyataan membuktikan perbedaan budaya berbagai bangsa di dunia tidak sama. Secara sederhana dapat dibedakan dua kategori budaya dalam masyarakat, yakni budaya tradisional dan budaya modern. Tempat-tempat terjadinya konflik antar kelompok masyarakat agama beberapa waktu yang lalu di beberapa tempat, nampak perbedaan antara dua kelompok yang konflik itu. Kelompok masyarakat setempat memiliki budaya yang sederhana atau tradisional: sedangkan kaum pendatang memiliki budaya yang lebih maju atau modern. Perbedaan budaya dalam kelompok masyarakat yang berbeda agama di suatu tempat atau daerah ternyata sebagai faktor pendorong yang ikut mempengaruhi terciptanya konflik antar kelompok agama di Indonesia.

*Keempat*, masalah mayoritas dan minoritas golongan agama. Fenomena konflik sosial mempunyai aneka penyebab. Tetapi dalam masyarakat agama pluralitas penyebab terdekat adalah masalah mayoritas dan minoritas golongan agama. Di berbagai tempat terjadinya konflik, massa yang mengamuk adalah kelompok mayoritas; sedangkan kelompok yang ditekan dan mengalami kerugian fisik dan mental adalah yang minoritas di Indonesia. Sehingga nampak kelompok

---

<sup>2</sup> Hendropuspito, *Sosiologi Agama* (Yogyakarta: Kanisius, 1983), pp. 151-168.

yang mayoritas merasa berkuasa atas daerah yang didiami lebih dari kelompok minoritas. Karena itu, di beberapa tempat kelompok minoritas sering mengalami kerugian fisik, seperti: pengrusakan dan pembakaran gedung-gedung ibadat.

Semua agama sepakat bahwa teks-teks kitab suci agama selalu mengajarkan tentang bagaimana manusia harus berbuat baik, menjaga keselarasan hidup, menunjukkan apa yang harus di lakukan manusia, dalam meraih kebahagiaan hidup, dan mencegah apa yang tidak boleh di lakukan manusia, dengan demikian, jika suatu masyarakat telah berhasil mengidentifikasikan dirinya sebagai masyarakat yang religius, di mana nilai-nilai agama menjadi dasar cara berpikir, cara bersikap dan cara berperilakunya, maka senantiasa masyarakat tersebut hidup dalam damai dan tentram.

Dalam pandangan Islam, sikap menghargai dan toleran kepada pemeluk agama lain adalah mutlak untuk dijalankan, sebagai bagian dari keberagaman (pluralitas). Namun anggapan bahwa semua agama adalah sama (pluralisme) tidak diperkenankan, dengan kata lain tidak menganggap bahwa Tuhan yang 'kami' (Islam) sembah adalah Tuhan yang 'kalian' (non-Islam) sembah. Pada 28 Juli 2005, Majelis Ulama Indonesia (MUI) menerbitkan fatwa melarang paham pluralisme dalam agama Islam.<sup>3</sup> Dalam fatwa tersebut, pluralisme didefinisikan sebagai *"Suatu paham yang mengajarkan bahwa semua agama adalah sama dan karenanya kebenaran setiap agama adalah relatif; oleh sebab itu, setiap pemeluk agama tidak boleh mengklaim bahwa hanya agamanya saja yang benar sedangkan agama yang lain salah. Pluralisme juga mengajarkan bahwa semua pemeluk agama akan masuk dan hidup dan berdampingan di surga"*.

Namun, paham pluralisme ini banyak dijalankan dan kian disebarkan oleh kalangan muslim itu sendiri.<sup>4</sup> Solusi Islam terhadap adanya pluralisme agama adalah dengan mengakui perbedaan dan identitas agama masing-masing (*lakum diinukum wa liya diin*). Tapi solusi paham pluralisme agama diorientasikan untuk menghilangkan konflik dan sekaligus menghilangkan perbedaan dan identitas agama-agama yang ada.<sup>5</sup>

Akhir-akhir ini banyak terlihat berbagai aksi kekerasan konflik di masyarakat yang menggunakan simbol-simbol keagamaan. Perusakan berbagai rumah ibadah atau penodaan kegiatan ritual keagamaan kerap terjadi di sejumlah tempat di tanah air. Akan tetapi, konflik bisa terjadi ketika kelompok masyarakat tersebut mengembangkan paham atau aliran keyakinan baru yang cenderung mengembangkan sistem acuan nilai tersendiri. Dalam situasi inilah biasanya terjadi disharmonisasi di kalangan pemeluk agama. Apabila ditelusuri secara dalam pola-pola kerusuhan biasanya terjadi karena adanya ketimpangan sosial, ekonomi antar

<sup>3</sup> Lihat: Keputusan Fatwa MUI Nomor: 7/MUNAS VII/MUI/II/2005 Tentang Pluralisme, Liberalisme dan Sekularisme.

<sup>4</sup> *Mhasbi.com*, dalam format PDF

<sup>5</sup> *Hamid Fahmy, Islam dan Paham Pluralisme Agama*, dalam situs Institut Manajemen Masjid.

kelas sosial yang sangat tajam sehingga menyebabkan kemarahan kelas sosial tertentu yang kemudian menyulut sentimen anti kelompok etnis dan kelompok agama lain.

Terlepas dari segala potensi dan pemicu konflik yang terjadi, ini menunjukkan bahwa persoalan kerukunan umat beragama di tanah air termasuk salah satu prioritas utama dan sangat vital dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang perlu menjadi perhatian serius dari berbagai pihak. Implementasi Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat dirasakan masih terkesan formalistik dan normatif.

Pengamatan awal penulis, menemukan fenomena di Sulawesi Tenggara, stake holders di daerah ini mengelola keragaman dengan memasukkan upaya mempromosikan pluralisme budaya dan persamaan sosial. Fakta ini ditopang oleh kenyataan bahwa di Sulawesi Tenggara mayoritas penduduknya adalah beragama Islam, disusul Hindu, Katolik, Kristen dan Budha. Kendati demikian, dalam pengorganisasiannya mengacu pada PBM Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006. Dalam perjalanannya kompleksitas situasi terus berdampingan dengan kenyataan tugas dan fungsi PBM Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tersebut. Karenanya, penting melakukan studi terkait Implementasi PBM Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 untuk mengetahui tanggungjawab negara dalam memberikan hak-hak dasar bagi warganya yang berbeda agama.

Secara teoretik, implementasi menurut Grindle adalah proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.<sup>6</sup> Van Meter dan Horn dalam Wibawa, dkk., melekatkan implementasi dengan kebijakan dengan mendefinisikannya sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan.<sup>7</sup> Lanjut Grindle, proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.<sup>8</sup> Dalam perkembangannya, sebagai konsep Lane membagi implementasi dalam dua bagian. Pertama, *implementation=F (Intention, Output, Outcome)*. Sesuai definisi tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat. Kedua, implementasi merupakan persamaan fungsi dari *implementation=F (Policy, Formator, Implementor, Initiator, Time)*. Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian

---

<sup>6</sup> Merilee S. Grindle, *Politics and Policy Implementation in The Third World* (New Jersey: Princenton University Press, 1980), p.7.

<sup>7</sup> Samodra Wibawa, *Kebijakan Publik* (Jakarta: Intermedia, 1994), p. 15.

<sup>8</sup> Grindle, 1980.

hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu.<sup>9</sup>

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan melibatkan usaha dari pembuat kebijakan untuk memengaruhi level-level pelaksana aturan agar memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran.

Dengan demikian implementasi yang dimaksud dalam penelitian adalah perluasan aktivitas pemerintah untuk mempengaruhi level-level pelaksana tugas-tugas pemerintahan agar memberikan pelayanan atau mengatur perilaku umat beragama khususnya umat beragama di Sulawesi Tenggara sesuai dengan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.

## METODOLOGI

Tulisan tentang Implementasi Peraturan Bersama Menteri Agama RI dan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 di Sulawesi Tenggara menggunakan metode penelitian hukum empiris,<sup>10</sup> yaitu suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Mengingat obyek yang disidik dalam penelitian ini adalah orang dalam hubungan hidup di masyarakat maka metode penelitian ini dapat juga disebut sebagai penelitian hukum sosiologis, karena penelitian mengambil fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau badan pemerintah terkait dengan implementasi Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.

Dalam menyidik obyek, penulis terlibat langsung sebagai partisipan observer, sehingga secara dekat mengamati perilaku obyek dalam hal ini para penganut agama atau umat beragama.

---

<sup>9</sup> Paul Sabatier, "Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research" *Journal of Public Policy* 6, (Jan 1986), pp. 21-48.

<sup>10</sup> Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif, [IDTesis@gmail.com](mailto:IDTesis@gmail.com). Diakses 10 Juli 2015.

## **TEMUAN DAN PEMBAHASAN**

### **Pembinaan dan Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama di Sulawesi Tenggara**

Perlu disadari bersama bahwa tanggung jawab pembinaan kehidupan beragama bukan semata-mata dibebankan sepenuhnya kepada pemerintah, namun masyarakat sebagai umat beragama sendirilah yang berada pada garda terdepan memikul tanggung jawab itu. Pemerintah lebih banyak berperan sebagai kekuatan penunjang dan memberikan kesempatan agar pelaksanaan ibadah dan amal agama itu dapat berjalan dengan tenang dan tentram.

Adalah tidak benar dan tidak pada tempatnya apabila pejabat pemerintah mempersulit atau menghalang-halangi kegiatan keagamaan. Hal ini tidak boleh terjadi dalam negara kita yang berdasarkan Pancasila, tetapi sebaliknya negara memang tidak dapat berdiam diri apabila ada unsur-unsur yang menyalahgunakan keleluasaan ibadah agama itu dengan melakukan kegiatan-kegiatan yang dapat menimbulkan konflik dalam masyarakat. Kasus gangguan kerukunan hidup umat beragama bukan hanya muncul antar umat beragama yang berbeda tapi sering pula terjadi pada intern agama yang sama. Dalam hal ini terjadi pertentangan intern agama. Pemerintah menyerahkan penyelesaian kasus tersebut kepada umat beragama yang bersangkutan. Karena pada prinsipnya pemerintah tidak mencampuri ajaran/aqidah agama seseorang.

Pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Daerah dan Kementrian Agama telah memberikan kontribusi yang besar dalam upaya pembinaan dan pemeliharaan kerukunan umat beragama di Sulawesi Tenggara. Wujud dari semua dukungan itu adalah: 1. Keseriusan pemerintah yang di dukung segenap aparat dan masyarakat yang selalu bersikap waspada serta bertindak cepat bila muncul gejala gangguan kerukunan; 2. Pemerintah berusaha membentuk dan mengaktifkan forum-forum komunikasi serta dialog antar agama, kelompok agama dan sosial setempat sampai ketinggian yang lebih rendah; 3. Diterbitkannya peraturan Gubernur no. 190 tahun 2014 tentang FKUB Sulawesi Tenggara untuk memberikan suatu pedoman bagi organisasi FKUB Sulawesi Tenggara dalam eksistensi dan kegiatannya.

### **Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama di Sulawesi Tenggara**

Jika merujuk pada peraturan bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 dan 8 tahun 2006,<sup>11</sup> FKUB adalah forum yang dibentuk oleh masyarakat dan difasilitasi oleh pemerintah dalam rangka membangun, memelihara, dan memberdayakan umat beragama untuk kerukunan dan kesejahteraan. Selanjutnya disebutkan bahwa FKUB di bentuk di setiap Wilayah

---

<sup>11</sup> Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.

provinsi dan kabupaten/kota. Kedua FKUB tersebut tidak memiliki hubungan koordinasi tetapi lebih bersifat konsultatif.

Tugas FKUB Tingkat Provinsi adalah: 1. melakukan dialog dengan para pemuka agama dan tokoh masyarakat; 2. menampung aspirasi ormas keagamaan dan aspirasi masyarakat; 3. mengeluarkan aspirasi ormas keagamaan dan masyarakat dalam bentuk rekomendasi sebagai bahan kebijakan Gubernur; 4. Melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan dan kebijakan di bidang keagamaan yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama dan pemberdayaan masyarakat. Tugas FKUB Tingkat Kab/Kota adalah sama dengan tugas Tingkat Provinsi hanya ada satu tambahan tugas yaitu: memberikan rekomendasi tertulis atas permohonan pendirian rumah ibadah.

FKUB Provinsi Sultra pertama kali dibentuk berdasarkan keputusan Gubernur No. 209 tahun 2008.<sup>12</sup> Motivasi dibentuknya FKUB bertujuan untuk menjalin silaturahmi antar umat beragama yang ada di Sultra, dan sebagai wadah untuk mengatasi bila terjadi konflik dengan melibatkan wakil dari semua agama. Dalam perjalanannya forum ini mendapatkan apresiasi dari berbagai pihak dan didayagunakan bukan hanya ketika ada persoalan yang akan diselesaikan, tetapi didayagunakan untuk berbagai hal yang berkaitan dengan peningkatan kerjasama antar umat beragama dalam aktifitas kehidupan sehari-hari, menampung dan menyalurkan aspirasi dari berbagai pihak. Berbagai bentuk dukungan pemerintah untuk memperdayakan forum ini antara lain: 1. Mengalokasikan dana bantuan setiap tahunnya untuk menunjang aktivitas forum ini agar program-program yang telah disusun oleh pengurus FKUB bisa berjalan; 2. Pihak Pemda dan Kemenag senantiasa memberikan dorongan motivasi agar pengurus aktif menjalankan tugas-tugasnya; 3. Penyelenggaraan rapat bersama antara dewan penasehat dalam rapat tersebut banyak arahan-arahan dari dewan penasehat; 4. Memfasilitasi kegiatan pertemuan dan rapat-rapat FKUB seperti dilakukan oleh Badan Kesbangpol Sultra dalam penyelenggaraan rapat-rapat pengurus FKUB; 5. Menyediakan lokasi pembangunan gedung Sekertariat FKUB dalam area kantor Kementerian Agama Sultra.

### **Pendirian Rumah Ibadah di Sulawesi Tenggara**

Salah satu karakteristik masyarakat Indonesia adalah heterogen dari segi kepemilikan agama. Di negara ini terdapat pemeluk agama-agama besar di dunia yaitu agama Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Kongfuhcu. Kondisi tersebut menjadi potensi tersendiri bagi peningkatan kedewasaan kehidupan keagamaan menuju kehidupan yang rukun sekalipun berdekatan dengan mereka yang berbeda agama.

---

<sup>12</sup> Keputusan Gubernur Sulawesi Tenggara No. 209 Tahun 2008 tentang Pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama Provinsi Sulawesi Tenggara.



Namun demikian, heterogenitas dari segi kepemilikan agama di satu sisi dapat menjadi potensi ketidakrukunan. Salah satu faktor dapat munculnya ketidakrukunan adalah persoalan pendirian rumah ibadah. Pendidikan dan sosialisasi keagamaan selain dilakukan di sekolah-sekolah juga di rumah-rumah ibadah. Karena rumah ibadah memang bukan hanya sekedar sebagai sarana ibadah saja, tapi juga sebagai pusat penyiaran agama. Oleh karena itu, jika rumah ibadah itu didirikan di suatu tempat yang hanya sedikit atau bahkan tidak ada penganutnya apalagi jika rumah ibadah tersebut sering diadakan kegiatan sosial dan derma, maka pendirian rumah ibadah itu akan dituduh sebagai upaya penyerobotan penganut agama lain. Penyiaran agama yang agresif dan ekspansif semacam inilah yang kemudian sering menjadi sumber konflik antar kelompok agama.

Berbagai persoalan di sekitar pendirian rumah ibadah masih sering terjadi di beberapa daerah di tanah air walaupun intensitasnya sudah jauh berkurang sejak diberlakukannya peraturan bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 dan 8 tahun 2006. Namun boleh disimpulkan bahwa proses berdirinya rumah ibadah di Sulawesi Tenggara boleh dikatakan masih berjalan dengan baik dalam arti tidak sampai menimbulkan masalah yang sangat serius. Sejauh ini, FKUB belum menemukan kasus-kasus konflik yang dipicu pendirian rumah ibadah di Sultra.

### **Upaya Pemda dan Kemenag Provinsi Sulawesi Tenggara**

Berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan Kementerian Agama Prov. Sulawesi Tenggara dalam meredam dan mendeteksi secara dini potensi konflik di Sulawesi Tenggara terus digalakan.

Upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah dan Kementerian Agama Sultra dalam upaya penanganan potensi konflik adalah: 1. memberikan pemahaman bagi masing-masing umat tentang pentingnya kerukunan sesuai dengan agama masing-masing; 2. mengeliminir dan membingkai permasalahan sosial, ekonomi dan budaya antar umat beragama dalam konteks masalah sesungguhnya, yang sebenarnya bukan bersumber dari persoalan agama, tetapi digiring ke persoalan agama; 3. mendayagunakan secara optimal peran FKUB untuk bisa berperan aktif dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama bersama masyarakat sebagai umat beragama; 4. jika ada persoalan antar kelompok agama, senantiasa mencari penyelesaian terbaik melalui musyawarah, dialog dan komunikasi yang dimediasi oleh Pemerintah Daerah dan Kementerian Agama.<sup>13</sup> Data FKUB terkait soal ini menunjukkan intensitas persoalan atau potensi kasus sangat nihil.

---

<sup>13</sup> Dokumen Sambutan Kepala Kantor Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Tenggara pada Acara Workshop Regional KUB Kementerian Agama Provinsi dan BDK Se-Sulawesi tahun 2013 di Swiss-belHotel Kendari, 5 Oktober 2013.

## Peran Strategi FKUB Provinsi Sulawesi Tenggara

Sejauh ini, peran strategis yang dilakukan oleh FKUB Provinsi Sultra adalah:

*Pertama*, mendorong partisipasi aktif pemuka agama dalam pemeliharaan harmoni kehidupan bangsa, melalui: 1. pendekatan persuasif atau menyapa masyarakat sampai pada tingkat grassroot; 2. menanamkan penguatan pemahaman keberagamaan dan penghayatan ajaran agama; 3. penyegaran PBM 2006; 4. menyelami isu-isu krusial sampai pada tingkat identifikasi potensi konflik; 5. penguatan nilai agama melalui pembenaman kapasitas etika dan moral; 6. mewaspadaai provokasi dan sentimen atas nama agama; 7. muatan ceramah yang positif dan arif dalam berbagai dialog pencarian jati diri agama-agama.

*Kedua*, merevitalisasi bingkai perekat harmoni umat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dan menjadikannya sebagai kesadaran kolektif, melalui: 1. penguatan diskursus 4 pilar kebangsaan: Pancasila, UUD 1945, NKRI dan Bhineka Tunggal Ika; 2. penguatan ideologis terkait ajaran-ajaran agama dan nilai-nilai luhur Indonesia; 3. penguatan sosiologis terkait kemajemukan etnik dan kultur menjadi kearifan lokal dan kekayaan Indonesia agar terus dipelihara bahkan penting diwariskan kepada generasi muda umat beragama, terkait ini misalnya meningkatkan pemahaman falsafah hidup Sultra yang berasal dari 3 suku besar yakni dari suku Buton yang mencakup enam kabupaten kota, *yinda yindamo arata somanamo karo*: harta rela dikorbankan demi keselamatan diri), *yinda yindamo karo somanamo lipu*: diri rela dikorbankan demi keselamatan negeri, *yinda yindamo lipu somanamo sara*: negeri rela dikorbankan demi keselamatan pemerintah, *yinda yindamo sara somanamo agama*: pemerintah rela dikorbankan demi keselamatan agama; Suku Muna yang mencakup tiga kabupaten, *koemo bhada sumanomo liwu*, *koemo liwu sumanomo sara*, *koemo sara semanomo oadhati*, *koemo oadhati sumanomo agama*: rela mengorbankan jiwa dan raga demi bangsa dan negara, tegakkan hukum walaupun bumi runtuh, walaupun hukum tidak berjalan, adat istiadat tetap harus dipertahankan, walaupun adat istiadat sudah tidak memberi arah, nilai-nilai, agama yang akan dijadikan pegangan; Suku Tolaki yang mencakup lima kabupaten kota, *budaya o'sara*: budaya patuh dan setia dengan terhadap putusan lembaga adat, *budaya kohanu*: budaya malu, *budaya merou*: paham sopan santun dan tata pergaulan, *budaya samaturu*, *medulu ronga mepokoo'aso*: budaya bersatu, suka tolong menolong dan saling membantu, *budaya taa ehe tinua-tuay*: budaya bangga terhadap martabat dan jati diri sebagai orang Tolaki; 4. penguatan yuridis terkait pemahaman konstitusi secara paripurna dan semua turunannya, khususnya regulasi yang terkait dengan umat beragama.

Peran strategis lainnya adalah: 1. membangun persepsi kontinuitas tentang pentingnya kerukunan umat beragama di masyarakat; 2. membudidayakan dialog antar umat beragama sampai pada tingkat dimaknai sebagai kebutuhan; 3. menciptakan kegiatan-kegiatan kerjasama antar umat beragama; 4. mengintensifkan dialog antar pimpinan majelis agama baik di tingkat provinsi

maupun di kabupaten/kota; 5. mensosialisasikan regulasi tentang kerukunan umat beragama khususnya PBM 2006; 6. mempererat hubungan individu para tokoh agama dan pemuka agama pada momen dialog, hari-hari besar agama, rapat-rapat, dan interaksi pada tingkat keluarga; 7. kunjungan pada rumah-rumah ibadah pada pelaksanaan dialog kerukunan yang dilakukan para pimpinan majelis agama; 8. dialog konstruktif kritis-elegan, memahami substansi ajaran masing-masing agama terkait tema: penyiaran agama, pendirian rumah ibadah, perayaan hari-hari besar agama, perkawinan beda agama, dan salam agama-agama.

### **Tantangan Pelaksanaan PBM 2006 di Provinsi Sulawesi Tenggara**

Berbagai upaya yang dilakukan tersebut, tidak dapat dilepaskan dari berbagai tantangan terkait pelaksanaan PBM 2006 di Provinsi Sulawesi Tenggara. Tantangan tersebut antara lain:

*Pertama*, pemerintah daerah kurang memberikan respon terkait kebijakan anggaran bagi pelaksanaan program kerja FKUB, padahal dalam keputusan Gubernur Sultra No. 190 tahun 2014 tentang Pembentukan FKUB Provinsi Sultra, pada diktum keempat disebutkan “*segala biaya yang dikeluarkan sebagai akibat ditetapkannya keputusan ini dibebankan pada APBD Provinsi Sultra melalui DPA-SKPD Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Sultra*”.<sup>14</sup> Faktanya tahun 2014 FKUB Prov. Sultra hanya mendapatkan dana hibah satu-satunya justru bukan dari pemerintah daerah tapi dari kantor wilayah kementerian agama Prov. Sultra sebesar Rp. 50.000.000 (*lima puluh juta rupiah*) untuk program kerja selama satu tahun, biaya yang tak begitu memadai untuk merealisasikan semua program kerja FKUB yang memiliki wilayah kerja 17 kabupaten/kota yang sebagian besar berada di pulau-pulau. Tak hanya tak cukup untuk mobilitas kerja 21 pengurus FKUB tapi juga sangat tak memadai memobilisasi sumber daya organisasi FKUB, sementara pada sisi lain, FKUB dituntut memaksimalkan peran-peran strategisnya menciptakan kerukunan beragama dan bermasyarakat bakti yang tak dapat dinilai dengan materi sebanding dengan mahalanya menyelesaikan konflik. Kondisi ini terkonfirmasi juga dengan kesimpulan hasil penelitian Haidlor Ali Ahmad, Pemda TK 1 kurang memberikan respon positif terhadap dana operasional FKUB.<sup>15</sup>

*Kedua*, potensi yang dapat mengarah pada terjadinya konflik kerukunan antar umat beragama, masih ada celah untuk terjadi. Potensi itu antara lain: a. pendirian rumah ibadah. Pendirian rumah ibadah yang tanpa mempertimbangkan situasi dan kondisi umat beragama merupakan faktor yang sering menimbulkan hubungan yang tidak harmonis antara penganut agama; b. perkawinan beda agama.

---

<sup>14</sup> Keputusan Gubernur Sulawesi Tenggara No. 190 Tahun 2014 tentang Pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama Provinsi Sulawesi Tenggara Tertanggal 1 April 2014.

<sup>15</sup> Haidlor Ali Ahmad, “Peran Pemerintah Daerah dan Kantor Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Tenggara dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama”, *Kumpulan Hasil Penelitian* (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan Kementerian Agama RI, 2013), p. 144.

Perkawinan beda agama, meski pada mulanya bersifat pribadi dan keluarga, tak jarang menyeret kelompok umat beragama dalam satu hubungan yang tidak harmonis. Apa lagi jika menyangkut akibat hukum perkawinan, harta benda, warisan dan sebagainya; c. perayaan hari besar keagamaan. Perayaan hari besar keagamaan yang kurang mempertimbangkan kondisi, situasi, dan lokasi juga dapat menimbulkan kerawanan dalam bidang kerukunan antar umat beragama; d. aliran sempalan dan radikalisme agama. Aliran yang dilakukan seseorang atau kelompok orang yang didasarkan pada keyakinan terhadap agama yang bersangkutan dapat menimbulkan keresahan di kalangan masyarakat beragama. Dalam penelusuran yang lebih jauh, dan sangat kentara adalah menguatnya sentimen intern umat beragama seiring dengan munculnya radikalisme agama. Pada gilirannya keresahan itu dapat muncul dalam bentuk konflik intern antar umat beragama.

*Ketiga*, konflik bernuansa sara di Sulawesi Tenggara yang pernah terjadi dan terus terjadi dipicu oleh perebutan kuasa ekonomi di tingkat lokal antar lain: (1) konflik antara perusahaan pemegang IUP dengan masyarakat adat karena dianggap merebut wilayah adat/leluhur, (2) konflik antar perusahaan pemegang IUP dengan masyarakat pemilik lahan karena dianggap merebut lahan perkebunan dan peternakan mereka, (3) konflik antar perusahaan pemegang IUP dengan masyarakat pemukim di sekitar wilayah tambang, karena dianggap mencemari sumber air, sungai, dan perairan tempat mereka mencari/memelihara ikan, (4) konflik antar perusahaan pemegang IUP dengan pemerintah daerah dan masyarakat pemukim di sekitar wilayah tambang, karena dianggap melakukan eksplorasi di luar wilayah izin penguasaan dengan merambah hutan lindung. Konflik lain yang bernuansa ekonomi: (1) konflik antara satu perusahaan pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dengan perusahaan lain karena tumpang tindih lahan, dan (2) konflik antara pemegang saham dalam suatu perusahaan pemegang IUP.<sup>16</sup>

*Keempat*, adanya tafsir sosial subyektif yang berangkat dari konsep “saya” (me), “kita/kami” (we) dan “mereka” (they). Konsep ini, diakui atau tidak, sadar atau tidak, telah secara langsung atau tidak langsung diwariskan dari generasi ke generasi. Warga bangsa dari suatu identitas etnis atau sub kultur tertentu, di mana mereka sejak awal dan secara turun temurun mendiami suatu pulau atau daerah tertentu, biasanya mengidentifikasi dirinya sebagai daerah atau kampung saya dan atau kampung kami yang berarti secara langsung membedakan dan bahkan melakukan penolakan secara sosial dan politik terhadap warga bangsa atau komunitas lain yang datang belakangan sebagai penghuni daerah itu. Maka, pada saat itulah terbangunnya sentiment sosial, dengan derajat kesulitan untuk beradaptasi secara inklusif sebagai sesama bangsa.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Anwar Hafid, “Konflik Sara di Wilayah Pertambangan (Kasus Sulawesi Tenggara)”, *Makalah*, disajikan dalam Kongres Kebudayaan Indonesia di Jakarta, Tanggal 8-11 Oktober 2013.

<sup>17</sup> Laode Abdul Wahab, “Reformasi, Konflik Lokal, dan *Devided Society*”, *Opini*, Harian Kendari Pos, Mei 2013.

*Kelima*, pengelolaan pemerintahan yang mengabaikan dimensi kebersamaan. Kelembagaan pemerintahan lokal, baik di jajaran eksekutif maupun legislatif, seharusnya menjadikan keragaman identitas sosial budaya sebagai bagian dari pertimbangan kebijakannya, sehingga pernik-pernik yang indah ditampilkan dalam bingkai kelembagaan negara (tingkat lokal). Namun, umumnya yang terjadi di Sultra, penonjolan politik pragmatis yang dalam prakteknya berpadu dengan konsep “saya”, kami/kita” dan “mereka”. Maka tidak heran kalau konflik sosial dan politik berbasis kelompok kepentingan pragmatis menjadi bagian dari dinamika yang menciptakan ketegangan di tingkat lokal (dalam banyak kasus di luar Sultra). Kondisi seperti itu tentu tidak kondusif untuk pengelolaan pemerintahan lokal. Hal yang sangat menonjol adalah akan selalu terkurasnya (disfungsi) energi politik pemerintahan dan sosial bagi sesuatu yang tidak produktif. Keretakan sosial akan menjadi kenyataan yang terus berkelanjutan, apalagi melalui proses-proses politik lokal yang melibatkan emosi budaya dan identitas lokal bahkan mengalami keretakan hingga sampai keluarga (kasus konflik pilkada menunjukkan hal itu). Padahal sebenarnya keragaman merupakan sesuatu yang eksis dan ke-Indonesia-an kita, sebuah modal sosial untuk sesuatu yang konstruktif, di mana memang sangat sulit ditemukan negara-negara lain.<sup>18</sup>

Semua faktor yang disebutkan di atas menjadi tantangan tersendiri bagi FKUB Provinsi Sulawesi Tenggara dan harus mendapat perhatian agar konflik, khususnya yang bersumber dari agama sejauh mungkin dapat dideteksi secara dini. Sementara kasus yang bersumber dari non agama harus mendapat penyelesaian yang adil bagi masyarakat agar tidak memicu sentimen sara yang cepat atau lambat berpotensi memicu konflik agama.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Kondisi kerukunan hidup beragama akan berubah menjadi konflik jika faktor-faktor penyebab konflik tidak diperhatikan oleh kelompok umat beragama maupun pemerintah. Dalam proses perkembangan sosial masyarakat kemungkinan lahir perbedaan-perbedaan, yang telah melahirkan kelompok-kelompok dan kelas-kelas sosial yang antara satu sama lain sangat kontras. Oleh karenanya, konflik antar umat beragama dapat muncul karena adanya tarik menarik kepentingan, perebutan kebutuhan materiil, dan benturan antara keyakinan, gagasan, kebijakan dan nilai sosial budaya yang dianut kelompok satu dengan yang lain.

Secara umum kerukunan beragama dan bermasyarakat di lingkungan masyarakat Sulawesi Tenggara relatif masih terpelihara dengan baik dan terhindar dari kasus-kasus sara seperti yang dialami oleh beberapa provinsi yang ada di tanah air. Berbagai potensi konflik di Sulawesi Tenggara seperti pendirian rumah ibadah, perayaan hari besar keagamaan, perkawinan beda agama, kegiatan aliran sempalan

---

<sup>18</sup> Laode, 2013.

dan radikalisme agama, serta konflik sosial politik lainnya, terus diidentifikasi dan dideteksi sedini mungkin dengan mencari solusi dan hal ini telah menjadi semacam menjadi 'kesepakatan sosial'.

### Rekomendasi

Suasana dan kondisi kerukunan agama yang relatif baik di Sulawesi Tenggara tersebut tidak dapat dilepaskan dari peran para pihak. Kendati sangat disadari apabila diabaikan akan berpotensi memicu terjadinya konflik. Karena itu FKUB Provinsi Sulawesi Tenggara merekomendasikan agar peran-peran yang konkrit, intensif, terarah dan kontinu terkait penguatan dan penciptaan kerukunan umat beragama dan bermasyarakat hendaknya terus didorong oleh segenap komponen dan lapisan sosial di Sulawesi Tenggara utamanya pemerintah daerah, kelompok agama maupun kelompok masyarakat termasuk penguatan pada aspek keberpihakan kebijakan anggaran pada APBN maupun APBD dalam merealisasikan niat suci ini.

### DAFTAR PUSTAKA

- Anwar Hafid, "Konflik Sara di Wilayah Pertambangan (Kasus Sulawesi Tenggara)", *Makalah*, disajikan dalam Kongres Kebudayaan Indonesia di Jakarta, Tanggal 8-11 Oktober 2013.
- Dokumen Sambutan Kepala Kantor Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Tenggara pada Acara Workshop Regional KUB Kementerian Agama Provinsi dan BDK Se-Sulawesi tahun 2013 di Swiss-belHotel Kendari, 5 Oktober 2013.
- Grindle, Merilee S., *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey: Princnton University Press, 1980.
- Haidlor Ali Ahmad, "Peran Pemerintah Daerah dan Kantor Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Tenggara dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama", *Kumpulan Hasil Penelitian*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan Kementerian Agama RI, 2013.
- Hamid Fahmy, *Islam dan Faham Pluralisme Agama*, dalam situs Institut Manajemen Masjid
- Hendropuspito, *Sosiologi Agama*. Yogyakarta: Kanisius, 1983.
- Keputusan Fatwa MUI Nomor: 7/MUNAS VII/MUI/II/2005 Tentang Pluralisme, Liberalisme dan Sekularisme.
- Keputusan Gubernur Sulawesi Tenggara No. 190 Tahun 2014 tentang Pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama Provinsi Sulawesi Tenggara Tertanggal 1 April 2014.

Keputusan Gubernur Sulawesi Tenggara No. 209 Tahun 2008 tentang Pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama Provinsi Sulawesi Tenggara.

Laode Abdul Wahab, "Reformasi, Konflik Lokal, dan *Devided Society*", *Opini*, Harian Kendari Pos, Mei 2013

*Mhasbi.com*, dalam format PDF.

Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat

Sabatier, Paul, "Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research" *Journal of Public Policy* 6, (Jan 1986).

Wibawa, Samodra Wibawa, *Kebijakan Publik*. Jakarta: Intermedia, 1994.